N° 21

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE OUVERTE LE 28 AVRIL 1959

Annexe au procès-verbal de la séance du 28 avril 1959.

ALLOCUTION

PRONONCÉE

Par M. Marius MOUTET

Président d'âge.

Mes chers collègues,

Le collège électoral de mon département m'a permis de triompher de l'incertitude des scrutins et il vous a renvoyé votre doyen d'âge qui, après quarante-quatre ans de mandat parlementaire, lui est apparu comme pouvant apporter dans cette assemblée autre chose que ce que notre grand orateur de la chaire appelait : « les restes d'une voix qui tombe et d'une ardeur qui s'éteint ».

Au service du nouveau Sénat, je pense continuer encore, pendant un certain temps, à donner l'exemple d'une activité que vous poursuivrez vous-mêmes pour la défense de la République, des intérêts de notre pays et de la paix entre tous les hommes de bonne volonté.

En ma qualité de président temporaire, je suis heureux de pouvoir féliciter ceux de mes collègues qui, en grand nombre, sont revenus siéger. Nous constatons ainsi la stabilité qui préside au recrutement de notre institution. Elle représente bien en grande partie l'équilibre de notre opinion publique.

Je souhaite aussi la plus cordiale bienvenue aux nouveaux élus, dont certains ont trouvé dans ce dernier scrutin une légitime réparation.

Ils animeront certainement nos travaux, mais, je l'espère, sans changer le caractère de nos débats ; ils y apporteront leur collaboration sans modifier une atmosphère qui fut toujours de bonne compagnie.

Les tâches et les responsabilités ne nous manqueront pas.

Nos vacances prolongées ont marqué à l'égard des parlementaires une défiance qui n'était pas complètement justifiée.

Au moment où, constitutionnellement, nous nous réunissons en session ordinaire après une année d'inactivité, nous ne doutons pas que le Gouvernement veuille nous restituer sa considération. En tout cas, nous nous rétablissons dans notre dignité.

Le Gouvernement s'est beaucoup occupé à légiférer en notre absence, mais pas exactement dans l'esprit que nous avions donné aux pleins pouvoirs votés le 3 juin 1958, et qui ont été prorogés par le dernier alinéa de l'article 92 de la Constitution.

L'opinion publique a pu constater, comme le chef de l'Etat lui-même dans son discours de Nevers, un certain nombre d'erreurs, que nous attribuons à l'abus du pouvoir exécutif sans contrôle.

Les pleins pouvoirs permettaient au Gouvernement de prendre « toute mesure qu'il juge nécessaire à la vie de la nation, à la protection des citoyens ou à la sauvegarde des libertés ».

Il semble donc que l'article 92 était un texte qui manifestement n'appelait qu'un usage exceptionnel en raison des circonstances exceptionnelles que nous traversions.

Un éminent professeur de la faculté de droit, M. Paul Durand, dans un article que je relève dans une publication technique juridique et non dans un journal révolutionnaire ou même politique, déplore le régime de la limitation du pouvoir législatif et montre la supériorité du régime parlementaire dans la conception des lois sur celui de la législation par décrets et ordonnances. Il résume son opinion sous ce titre : « L'humiliation du législateur conduit à la décadence de la loi ».

Il n'envisage d'ailleurs le problème que par rapport au droit privé et il énumère un certain nombre de dispositions qui n'avaient pas grand-chose à voir avec les principes fixés par l'article 92, par exemple lorsqu'il s'agissait de textes sur la faillite, la réforme de l'adoption, l'aliénation des valeurs mobilières, la validité de certaines sociétés entre époux, le statut des agents commerciaux. L'énumération pourrait continuer.

Tout ceci intéressait-il d'urgence la vie de la nation, la protection des citoyens et la sauvegarde des libertés ?

Constatant les fluctuations du Gouvernement pour l'application de certains textes, il concluait : « Ce dialogue entre le pouvoir et l'opinion n'est qu'un mauvais succédané de l'élaboration parlementaire de la loi ». « On va ainsi permettre aux administrations de procréer sans mesure des règles juridiques ». « On ne mesure pas la valeur d'un ordre juridique à l'épaisseur d'un *Journal officiel* ». « Le saccage des codes où les décrets n'ont plus leur place entraîne la décodification de notre droit privé. C'est la subversion de l'ordre juridique ».

Ainsi ce sont des juristes professionnels, et j'en pourrais citer d'autres, qui encouragent les parlementaires à défendre leur régime dans l'intérêt de la bonne confection des lois.

Les restrictions apportées à notre pouvoir législatif, sous couleur de séparation des pouvoirs entre l'exécutif et le législatif, qui avaient pour objectif de remédier à certains abus des assemblées ont pu fonctionner et risquent de fonctionner dans l'avenir à sens unique. Je crains qu'en nous dépossédant de ce qui est une de nos fonctions essentielles, le Gouvernement n'ait, en vertu de la délégation législative, commis un empiétement inverse, mais analogue, de celui qu'il reprochait au Parlement.

Je suis convaincu que la Constitution nous donne le droit d'étendre le champ de notre activité législative.

Le Gouvernement peut nous demander de voter des lois qui ne seraient que des lois de principe ; on l'a fait sous d'autres régimes constitutionnels. Ne serons-nous pas obligés de veiller à ce que ces lois de principe ne soient pas de notre part des abandons véritables ? Ne devrons-nous pas y apporter les précisions nécessaires pour éviter ceux-ci, en méditant ce propos de M. le doyen Ripert de la faculté de droit de Paris : « Les tentatives de classification des principes se heurtent à l'impossibilité d'une précision ».

Le travail de nos commissions, qui est le vrai travail parlementaire, sera rendu difficile par leur limitation excessive : six commissions seulement, c'est tout à fait insuffisant. Une commission trop nombreuse n'est plus une commission, c'est une assemblée, et quand, par la fusion de plusieurs commissions, elle doit s'occuper de problèmes essentiellement différents, c'est la confusion.

Assurément, il nous sera possible de désigner pour certains projets des commissions *ad hoc*, mais les commissions spécialisées et à compétence limitée forment précisément celle des élus ; est-ce cette compétence que l'on a redoutée dans les débats avec certains membres du Gouvernement, par cette mesure sur laquelle il sera indispensable de revenir ?

Nous avons un exemple fâcheux, et tout récent. Le Sénat, pour examiner le projet de loi sur l'Organisation commune des régions sahariennes, avait demandé à chacune de ses commissions de déléguer certains de ses membres dans une commission spéciale. Un décret du 4 février a retiré, à mon avis, sans droit, cette matière à la compétence et au contrôle des assemblées parlementaires. Redoutons les conséquences de cet acte d'autorité auquel les populations sahariennes ne seront pas insensibles.

On nous affirme que le Sénat revient avec des pouvoirs accrus. Certains s'en affligent, les autres le dénient. Ils pensent qu'on nous donne plus de prestige que de droits.

Cependant, il est incontestable que nous recevons ce témoignage de confiance, et il n'est pas mince : le Sénat ne peut pas être dissous.

D'autre part, nous obtenons une certaine égalité dans le pouvoir législatif, avec le système de la commission mixte que le Gouvernement peut mettre en mouvement s'il surgit des difficultés graves entre les deux assemblées parlementaires ; nous pouvons ainsi trouver le moyen de faire prévaloir notre opinion.

Je ne crois pas qu'il y ait beaucoup de difficultés graves, encore qu'elles puissent se produire en raison du fait que les élections des deux assemblées ont eu lieu dans des périodes de temps différentes, quoique peu éloignées.

Rappelons qu'au temps de l'ancien Conseil de la République, après la revision de 1954, plus de 98 p. 100 des lois furent le résultat d'un accord entre les deux assemblées.

En fin de compte, et par la volonté du Gouvernement, c'est l'assemblée du suffrage universel direct, comme cela est légitime, qui aura le dernier mot.

Nous contestera-t-on le droit de revoir certaines des grandes réformes promulguées par ordonnance, comme par exemple la réforme judiciaire ? Il me semble que ce droit n'est pas contestable et ne devra même pas donner lieu au fonctionnement de ce comité constitutionnel qui doit être la plus haute institution juridique de la République.

Ces grands juges auront, je crois, d'autres occasions d'affirmer leur compétence et leur totale impartialité.

Quels seront nos droits pour exercer notre contrôle sur le Gouvernement ?

Bien entendu le vote des lois de finances et des impôts pour lesquels nous serons enfermés dans des horaires extrêmement serrés. Mais le

Gouvernement s'est réservé le droit de promulguer certaines dispositions financières par sa seule décision si le Parlement n'a pas statué.

Lorsque le Gouvernement nous soumettra sa politique générale, ou certaines lois qu'il considérerait comme lui étant indispensables, aucune procédure de sanction n'est prévue, car les motions de censure n'existent que pour l'Assemblée nationale.

Cela veut-il dire que le Gouvernement n'est pas responsable devant tout le Parlement ?

Tout dépendra, comme dans le Sénat de la troisième République, des circonstances, et surtout de l'état d'esprit et de la volonté des sénateurs.

Il serait difficile à un Gouvernement, en cas de la disparition d'un grand arbitre auquel le pays a fait confiance, de résister à des votes d'hostilité, même de cette assemblée parlementaire.

Mais je reste convaincu que si le Gouvernement trouve ici des critiques, il les prendra dans le sens d'un désir de collaboration. Si nous débutons par la revendication légitime de nos droits, nous espérons bien qu'ils ne seront pas contestés, et qu'au contraire, s'appuyant éventuellement sur cette assemblée de réflexion, le Gouvernement pourra y trouver le moyen de s'opposer à ceux qui, ayant la force du nombre, seraient tentés d'en abuser.

Avec plus de raison encore si des groupes activistes tentaient de recourir à une force plus brutale.

Le Parlement, parmi toutes ses fonctions, a notamment comme rôle de rendre possible le contact entre les pouvoirs et l'opinion publique.

Les débats parlementaires constituent une soupape de sûreté pour l'opposition, et, pour le Gouvernement, une occasion d'expliquer et de faire comprendre la politique qu'il poursuit.

Ainsi certains malentendus ne se produisent pas.

Notre Assemblée va se trouver placée devant de grands et redoutables problèmes.

L'un des premiers sera le redressement politique et financier. On nous annonce qu'il est en voie de réussir ; acceptons-en l'augure et souhaitons ce succès.

Cependant la rigueur avec laquelle il a été conçu et poursuivi a provoqué ces lourdes erreurs psychologiques qui ont elles-mêmes entraîné un certain retournement d'opinion. Elles sont apparues comme le symbole de vouloir, pour le respect des principes, faire supporter la charge de ce redressement à ceux qui sont le moins capables de la supporter.

Défenseurs de nos communes, je pense que vous vous attacherez à réaliser cette autonomie des collectivités locales, qui ne l'obtiendront que si l'on fournit les moyens financiers nécessaires à leur administration, à leurs investissements et à leur développement au profit de la nation tout entière.

On n'administre bien qu'en contact très direct et très proche des administrés et de leurs besoins. Une centralisation excessive sous couleur de contrôle nous coûte cher.

La continuation de la lutte en Algérie pose pour nous le grave problème de savoir comment il sera possible d'y mettre fin.

Nous devons maintenir notre protection à ces 1.200.000 originaires métropolitains qui, s'ils ont été souvent incompréhensifs, ont largement contribué à faire de l'Algérie ce qu'elle est aujourd'hui, et aussi à cette masse musulmane qui est la plus frappée par un terrorisme barbare, criminel et inutile.

Nous devons rendre à nos soldats l'hommage qui leur est dû pour la façon dont ils s'acquittent de leur devoir, mais n'oublions pas que l'objectif est d'arriver à établir la coexistence pacifique et fraternelle entre les deux communautés, et que cela ne sera pas la conséquence de la seule force militaire : il faudra un jour arriver à cette solution politique et humaine qui est dans l'esprit du programme de Constantine et qui, par la négociation, après le cessez-le-feu, permettra d'atteindre le résultat tant souhaité.

La Communauté franco-africaine s'est librement constituée. Elle sera assurée par ce Sénat de la Communauté où nous aurons notre rôle à jouer et qui affirmera les nouvelles nations dans leurs libertés.

Au moment où les problèmes de politique extérieure vont, dans les jours prochains, nous obliger à une conférence dont l'objet serait d'arriver à atténuer cet esprit de défiance qui existe entre l'Occident et l'Est de l'Europe, il nous faudra maintenir l'unité de vues entre les nations membres du pacte Atlantique, éviter de la compromettre par des initiatives non concertées ou des susceptibilités nationales excessives. Depuis dix ans l'alliance Atlantique a préservé la paix et arrêté, tout au moins sur les territoires européens, une progression redoutable Restons attachés à cette politique Atlantique. Restons fermes et unis dans nos décisions.

Certes, des défis sont échangés d'un continent à l'autre à l'occasion de l'occupation de Berlin et de la liberté de ses communications avec l'Ouest de l'Europe.

Heureusement, ces défis n'ont pas allumé l'étincelle, mais si une solution acceptable pour les deux parties n'est pas trouvée, une tension redoutable s'aggravera.

L'intelligence des uns et des autres, dans les conférences, ne doit jamais faire perdre de vue les effroyables conséquences d'un conflit possible.

Arriverions-nous à faire l'Europe, en réunissant celle des dix-sept nations, celle des quinze, celle des sept, celle des six, en une communauté unique et diversifiée où nous fusionnerions ces multiples assemblées, ces multiples conseils des ministres, cette multiplicité d'organisations traitant des mêmes questions ?

On doit rechercher et trouver les moyens de cette unification, même entre les six nations acceptant une autorité supranationale dans un système fonctionnel pour examiner ensemble les questions économiques et avec les nations qui accepteront de se lier à cette communauté par traités.

Constatons que l'entrée en vigueur du Marché commun, au début de l'année, n'a pas amené les bouleversements économiques que l'on redoutait ; elle a obligé à une très heureuse libération des échanges. mais aussi à une négociation avec cette association économique européenne qui ne menace plus de nous imposer sa zone de libre échange.

Il faut espérer un prochain succès de cette négociation.

Le nouveau Sénat d'une République qui persiste et que je me refuse à numéroter doit maintenant se mettre à l'ouvrage devant les grands objectifs qui s'offrent à lui.

Il affirmera ainsi que le régime démocratique, lui aussi, continue par l'action d'un Parlement qui n'a pas démérité de la confiance du pays.

Paris. — Imprimerie des Journaux officiels, 31, quai Voltaire.